

我国农村地区养老主要类型、实践支撑及发展趋势

文_陆杰华

DOI:10.14117/j.cnki.cn11-3331/d.2022.09.021

紧密切合中国国情,高度凝聚中国智慧,统筹提炼中国方案,是我国作为世界第一老年人口大国,建设和谐、美好与可持续性的老龄社会,不断取得重大成就的治理法宝。2021年底,中共中央、国务院颁布的《关于加强新时代老龄工作的意见》进一步强调,“实施积极应对人口老龄化国家战略,把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程”。站在新历史起点上,必须看到,我国人口老龄化城乡倒置现象显著。第七次全国人口普查数据显示,我国农村地区人口老龄化水平明显高于城镇。2020年我国乡村60岁与65岁及以上老年人口占乡村总人口比重分别达到23.81%、17.72%,比城镇分别高出7.99%和6.61%。与此同时,我国农村家庭规模不断缩小,农村家庭空巢化严重,以家庭养老为主的传统养老模式面临从未有过的挑战;农民自我养老的社会保障力量不足,农村养老服务资源及基础设施不健全。必须承认,我国农村地区养老问题潜藏不容忽视的经济社会风险,这一明显短板已经成为具有全域性影响的现实难题。我国农村养老困境将会影响广大农村老年人的获得感、幸福感、安全感,更有可能制约乡村振兴的社会活力,乃至削弱国家经济社会的发展动力与竞争优势。为此,本文以我国农村地区养老的类型化归纳分析为基础,探析其实践支撑,并预判

其发展趋势。更进一步地说,完善农村养老政策体系并做好新时代农村养老制度设计,对于助推城乡养老服务均衡发展、优化农村人口结构,从而提升中国农村发展生机具有重要意义。

一、当下我国农村地区养老的类型化分析

农村养老因其问题本质的隐蔽性、复杂性与深刻性,在某种程度上将成为改写家庭秩序、重建社会规范与再塑治理结构的新兴老龄问题。从概念内涵上阐述,我国农村养老关注的是在农村地区人口老龄化逐渐加快加深的进程中,农村老年人如何安度晚年生活的现实问题。这一内容界定看似明确清晰,但是农村养老作为一种社会问题,却事关重大且影响深远。从宏观结构上看,农村养老事关我国老龄社会新形态下的乡村振兴、农村发展与社会治理的新范式;从中观实践上看,农村养老涉及国家政策、村镇集体、互助组织、民间团体、宗族制度、亲属关系、家庭构成及能动性个体等多层次、多类型与多领域的执行力量;从微观群体上看,农村老年人本身面临多重弱势与交叉性风险,如较差的健康状况、较低的社会经济水平、较为失衡的性别比例、较为稀缺的

经济社会参与机会、较难企及的质量上乘医疗服务资源,等等。为此,必须首先从理论与实践双重观察视角,以乡土中国的现实情境与独特智慧去总结提炼当下中国农村地区养老主要类型及其特点,为展望农村养老的发展趋势与制定农村养老的特色方案提供分析基础。依据全景式视角,当下中国农村地区养老呈现如下三个主要类型。

第一,从养老实践场所划分,当下中国农村地区养老可以分为居家养老、社区养老与机构养老三类主要模式。虽然早在国家“十二五”规划纲要中就已经明确提出,“建立以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的养老服务体系”,2019年国家发改委联合18部门印发《加大力度推动社会领域公共服务补短板强弱项提质量 促进形成强大国内市场的行动方案》,要求“到2022年,全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合,功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系”,但是在我国农村地区,居家养老仍占绝对多数,社区养老与机构养老发展较慢,并未形成多元协调且有机配合的农村养老服务综合体。在居家养老的家庭功能与结构支持逐渐式微的困境下,社会组织与社会力量参与仍显不足,农村社区日间照料机构建设并未达到超过90%的覆盖率,“一刻钟”居家养老服务圈在农村地区也未形成规模化格局。虽然按照创办性质,可以区分出公办养老机构与民办养老机构两大类,但是资金自给、灵活经营的农村民办养老机构仍处于起步阶段,农村机构养老在一定程度上延续“五保户”的集体供养模式,尚未打造出医养一体与两院融合的农村机构养老新业态的整体构型。

第二,从养老实践主体划分,当下中国农村地区养老具有自我养老、子女养老、互助养老、社会养老等几种典型方式。虽然我国农村地区普遍存在“养儿防老”的传统思想,但是随着农村家庭规模的小型化与农村青年大规模进城务工,子女养老模式难以满足日益增长的农村养老

需求。农村老年人越来越多在养老问题上依靠自己、邻里亲友及社会力量,呈现从子女养老向自我养老与其他养老模式转变的新趋势。以新型农村社会养老保险的逐渐推进为保障,更多农村老年人在“以地养老”与“以工养老”的基础上,补充以“新农保”作为养老金,这是养老主体实现自力更生与代际迁移的根本。相关研究表明,中国农村老年人在经济参与上具有全生命周期的性质,一方面可以实现农产品的自给自足,另一方面也能够降低对子女养老的经济依附。与此同时,以河北肥乡互助幸福院模式为代表,农村互助性养老这种新养老模式在2018年政府工作报告得以明确提出,并在党的十九届五中全会上进一步提倡发展。还需看到,中国老龄事业发展基金会推行的“乐龄陪伴工程”以及河北省荷花公益基金会实施的“妇老乡亲”实践项目等成功展开,具有一定的可复制性,为实现多元化的社会养老模式起到了积极的示范作用。

第三,从养老模式探索方向划分,当下中国农村地区养老可以区分为传统养老与创新养老两种迥异的实践类型。如果将子女养老与自我养老界定为传统养老,那么在我国广大农村地区自发形成了多种形式多样、内容丰富的创新养老模式。这些新型养老方式,由个人、村集体、村民众筹、社会捐助共同筹集养老资金来源,并以村两委、社会组织与老年协会等成为养老服务的组织者,形成日常照料、文化娱乐、结对帮扶、节日慰问、生病探望等兼具工具性与情感型的养老内容,既打通居家、社区与机构的场所限制,也融汇互助养老与社会养老的独特优势,构建出公益、福利与市场交互配合的异质性创新养老模式。有研究指出,乡村振兴战略背景下农村养老模式创新既有供给主体的结构优化,也有服务资源的系统整合。全国范围内较有代表性的农村养老创新模式包括:安徽铜陵农村基层老年协会发展模式、河南武陵慈善工程发展模式、四川金堂“一中心、

多站点、重巡防”农村居家养老服务新模式,以及青海农牧区困难老人代养服务模式,等等。虽然这些农村养老创新模式多是地方性的自主发展,并未形成体系型与模式化的状态,但是在摆脱城市养老形态的思想桎梏、充分肯定与调动乡村传统价值、重组农村资源要素等方面具有较为显著的开创性意义。

二、农村地区养老主要类型的实践支撑及特点

如果将我国农村养老视作具有内生动力的有机体,那么其实践支撑则取决于农村养老所嵌套其间的微观、中观与宏观等外在环境系统。具体而言,我国农村地区养老实践支撑既包括由子女和亲属等构成的非正式家庭支持的微观系统,也包括村两委及一些互助自治组织等构筑出较为正式的社区互助支持的中观系统,还包括一系列农村养老相关的政策设计,以及执行政策过程的各级政府,这种更广阔的、正式的且体系化的制度支持则是一种宏观系统。

进一步从结构功能的视角来比较分析诸系统的形成要素与实际效能。一方面,以家庭支持为主的微观系统能够通过代际传递承担经济供养、情感交流等多重农村养老的主要功能,但是作为农村养老生态环境系统中层级最低的构成部分,其结构单一,只能接受更高层级系统在物质、资源与信息等方面的输入,自下而上的反馈与传导能力较弱。虽然家庭仍是我国农村地区养老实践最为重要的行动主体,但是可以看到这种养老功能正在逐渐弱化与衰微。另一方面,作为以村约民俗和互助互利为实践逻辑的非正规经济社会系统,我国农村地区社区互助支持发展较快,在乡村振兴与建设村落共同体的进程中,农村互助养老既承担了公益慈善等非营利组织功能,也作为中枢结构,向下与向上汲取并释放行动资源、组织动力及服务传输,实

现农村养老生态系统的可持续运行与互动互构。

无论是理论分析还是实践讨论,以往研究大多侧重关注于微观与中观层次的实践支撑,虽然这些行动主体直接关联农村养老服务传递与传输,但是不容忽视的是,在政府主导下多元主体共治的治理现代化进程中,宏观制度结构对于形塑我国农村养老服务新格局同样至关重要。从我国农村养老制度设计的历史脉络中可以看出,党和政府一向高度重视农村养老问题,在顶层设计、制度完善、法律法规、养老保障等方面取得了较为积极的进展,为我国农村养老服务体系建设和奠定了从制度到行动的有力框架。这种宏观层面上的农村养老实践支撑,既通过政策保障、资金补助、人才支持等方式推进政府主导与政策扩散,也有效促进农村养老服务的组织化建设,在自上而下的制度约束下,村委会、老年协会、农业合作社、农村养老院、敬老院、幸福院、卫生院,以及颐养之家等农村养老服务相关的组织网络紧密交织并协同合作。

从实践路径上来说,我国农村地区养老从“养儿防老”的传统渊薮,走向中国之治的创新导向,具体呈现以下三个方面的主要特点。一是中国农村地区养老实践超越了单一家庭论,体现了社会主义新风尚与多样性逻辑。长久以来,我国农村地区养老责任的绝对责任由家庭承担,子女对逐渐丧失劳动能力或者失能失智的老年人的经济供养、生活照料及康复支持不仅是亲情的牵绊,而且是应尽的赡养义务。如今,全国各地涌现出的各类互助型或社会性的农村养老服务创新模式打破了固化的单一家庭论,在进一步加强农村家庭养老能力的基础上,搭建扎根农村传统与本地资源的非正式互帮互助社会网络,构建符合中国农村实际的多样多元的养老服务与保障体系。二是中国农村地区养老实践摆脱了模仿西方与复制城市的亦步亦趋式发展,开辟出因地制宜的独立自主路径。应对农村人口老龄化问题是世界性难题。早在20

世纪70、80年代,较早进入老龄化的一些发达国家就开始探索关于农村养老的创新模式,比较有代表性的包括日本农协模式、美国村庄社区模式和瑞士的时间银行模式,等等。与此同时,中国城乡差异较大,城市地区的养老模式不一定适用于广大农村地区。我国农村养老创新模式充分展现出发扬地方特色,低成本、广覆盖、因势利导与因陋就简的自主创新,逐渐走向真正意义上的独立发展。三是中国农村地区养老实践不仅承担着农村老年服务传输的功能作用,还肩负起乡村振兴与社会治理的时代责任。从本质上说,我国农村地区颇具地方特色的养老实践,是在各地特定的人文环境、资源禀赋与传统文化等异质条件下,不同的服务供给主体将形式多样的养老服务、项目及产品,以不同途径和方式输送并配给到不同需求的老年群体。从深层次意义上看,这种养老服务传输不单单意味着城乡养老服务资源的均等化与普及化的重新配置。在农村老龄社会治理进程中,农村地区养老特色实践极大地提升了基层政府的政策创新意愿及能力,从一个侧面为实施乡村振兴战略、实现农业农村现代化贡献力量。

三、农村地区养老类型发展趋势

研究与预判农村地区养老类型发展,事关积极应对我国农村人口老龄化,事关乡村振兴与国家经济社会发展全局。面对农村老年人口数量增长的严峻性、农村养老服务需求的异质性、农村社区建设与农业发展环境的复杂性、老年数字鸿沟与技术治理的困难性,以及农村老年健康及社会融合的交织性,下一步我国农村地区养老类型发展将呈现从解决农村养老问题到构建农村老龄治理综合体系的趋势变化。从问题应对到治理现代化的发展转变,既顺应我国农村养老作为乡村振兴与积极应对人口老龄化两项国家战略的任务要求,也符合推进农业农村现代化、全面建设

社会主义现代化国家的历史使命。从这一趋势变化予以预判,新时代我国农村养老将展现出以下三个方面的发展方向。

一是从顶层设计到基层执行,我国农村养老将进一步重视相关政策过程的治理层级多元化与协同性。强调多层级治理的农村养老类型化发展有赖于“国家战略、省级重视、市县指导、乡镇领导、村级主导、基层实施”的政治驱动,多层级行动主体的兼容并蓄还将以政策执行反馈到政策设计的反向制度再生产。

二是从设施配套到全面建设,我国农村养老将进一步探索治理单元的多样性与项目制。正如国际农村老龄化项目的集体商议,农村养老关乎老年人口、生命历程、健康状况、老年参与、代际关系、技术影响和地方经验等多重点、多领域与多面向的综合发展。我国农村养老的深度推进亦将以此实践导向为推进方针,转变重硬件设施、轻实际需求的初期发展方向,逐渐强调农村养老治理单元的项目制设计。

三是从地方探索到经验推广,我国农村养老将进一步探索治理规制的整体性及工具化。虽然各地展开农村养老多数基于自身环境、资源与要素的因地制宜,但是作为国家农业农村现代化与积极应对人口老龄化战略目标中的一个重要环节,我国农村养老必须探索从模式探索到情境整合、再到制度优化,直至开发利用的整体性推进。

展望未来,在乡村振兴与积极应对人口老龄化的战略框架下,以广大农村老年人实际需求为农村养老类型化发展的逻辑起点,强调制度路径、政策支持、乡土互助及家庭功能的有机配合,依托农村社会环境在文化、生态、产业、组织与人才的特定资源要素的内在协调,实现我国农村养老模式的再创新与深度发展。■

(作者系北京大学中国社会与发展研究中心研究员、社会学系教授)

(责任编辑 胡秀荣)